

【カナダ】国連 PKO への要員派遣に関する連邦議会報告書

海外立法情報課長 塚田 洋

* 2016 年 11 月 28 日、連邦議会上院安全保障防衛委員会は、国連 PKO への要員派遣に関する報告書を発表した。報告書は、議会の事前承認、紛争予防の重視等を提言している。

1 背景と経緯

国連平和維持活動（PKO）は、カナダの多国間協調外交を象徴する活動である。カナダは PKO の原型である国連緊急軍（UNEF I）の提唱国であり、冷戦期には主要な要員派遣国でもあった。軽武装で停戦監視に当たる当時の PKO は、カナダの平和的イメージを国際社会にアピールする活動として、国民にも広く支持された。しかし、冷戦後には、武装解除、選挙監視、難民支援等、PKO の多機能化・大規模化が進むとともに、停戦合意のない内戦に派遣され、要員が犠牲となる例も増えた。最大 3,000 人を超えたカナダの派遣規模は次第に縮小し、近年は 100 人強（派遣国中 60 位台）となっている。

2015 年 10 月、約 10 年ぶりに政権復帰した自由党政権は、多国間協調外交の重視を打ち出した。2020 年の国連安保理非常任理事国選挙への立候補を表明し、2016 年 8 月には、PKO への新たな貢献策として、平和安定化活動プログラム（PSOP）を発表した。PSOP は最大でカナダ軍 600 人、警察官 150 人を派遣し、今後 3 年間で 4 億 5000 万カナダドル（注 1）を拠出することを主な内容としている（注 2）。

また、自由党政権は、国民的議論を踏まえた安全保障政策の見直しを進めており、その一環として、連邦議会上院に PKO への派遣の在り方を諮問した。上院安全保障防衛委員会が 2016 年 11 月 28 日に取りまとめた報告書「国連への展開：国内外の関与の優先順位付け」（注 3）は、今後の有力な派遣先と見られる国連マリ多面的統合安定化ミッション（MINUSMA）を念頭に、派遣拡大に向けた課題を検討している。

2 報告書の主な内容

報告書は二部構成である。カナダの PKO 派遣実績を総括した上で、内外の関係者 45 人に行った意見聴取の内容を紹介している。聴取を受けた人物には、ルワンダ PKO（UNAMIR）の司令官を務め、自身も心的外傷後ストレス障害（PTSD）に苦しむダレール（Roméo Antonius Dallaire）上院議員等、現場経験を持つ者が多く含まれる。報告書は、国連 PKO への貢献の意義を認めつつも、全体としては派遣拡大に慎重な姿勢を示している。議論の前提として、①PKO 派遣を含む国際貢献は、カナダ本土防衛、北米大陸防衛に次ぐ第三の優先順位であること、②カナダの得意分野への「選択と集中」を徹底すること、③財源確保が必須であることを確認した上で、以下、8 項目の提言を行っている。

(1) 連邦議会の事前承認

PKO 派遣には連邦議会の承認を要しないため、これまでは派遣計画が閣議決定された後、下院で形式的な審議が行われる程度であった。報告書は、PKO 要員の犠牲や派遣の長期化が懸念されることから、政府に、派遣計画の詳細と決定の根拠を明らかにし、上下両院で

事前承認を得ることを求めている（提言①）。委員会がモデルとしたのは、オランダ政府の議会宛て書簡である。同書簡は、オランダのマリ派遣に際して、現地情勢、PKO の組織及び指揮系統、各国の支援状況、オランダの財政負担、治安や衛生面で要員が負う危険等を詳細に報告している。カナダ軍のアフガニスタン駐留が 9 年に及んだことから、委員会は、書簡が予め出口戦略を示している点に注目した。あわせて、派遣要員の安全確保と現地住民の保護のため、武器使用基準（ROE）を明示することも求めている（提言②）。

(2) 紛争予防・再発防止の重視

PKO 派遣地域では、紛争状態の停止だけでなく、現地の治安部門改革、復興支援のように、紛争の再発防止のため、長期的かつ包括的な支援が求められる。この点で近年成果を上げているのは、アフリカ連合（AU）、西アフリカ諸国経済共同体（ECOWAS）等の地域機関による取組である。報告書は、カナダの国際主義外交や長年の PKO 参加で得た知見を活用できる分野として、地域機関による紛争解決の能力構築（capacity building）を挙げ、部隊派遣より紛争予防への貢献を優先すべきであるとしている（提言⑥）。

また、各国の PKO 要員に求められる専門知識が多様化・高度化する中、要員の大半を占める発展途上国出身者は、自国で十分な訓練を受けておらず、結果的に治安回復や復興を遅らせる場合がある。報告書は、カナダがかつてピアソン平和維持センターで 150 か国 18 万人以上の訓練を行った実績を踏まえ、「平和活動訓練センター」を新設し、国内外で受講可能な各国派遣要員向けの訓練プログラムを実施することを提案している（提言⑦）。

(3) 性的搾取・性的虐待問題への対応

PKO 要員の練度と規律は、現地住民への性的搾取や性的虐待との関連でも問題となっている。このような不祥事は PKO の信用を失墜させることから、報告書は、国連の防止対策に積極的に貢献することを求めている（提言⑧）。さらに、平和構築における女性の参加に関する国連安保理決議第 1325 号（注 4）を踏まえ、女性軍人や女性警察官の増派を提言する（提言③）。これはカナダ軍に占める女性の割合に比して PKO 派遣要員に占める女性の割合が少ないことに加え、ハイチやリベリアの PKO で、女性警察官が性的搾取・虐待問題への対応を含め、女性や児童の保護に成果を上げていることが理由である。

(4) カナダ派遣要員への支援

現在、PKO が展開される地域の多くはフランスを旧宗主国とするアフリカ諸国であるため、カナダにはフランス語話者の派遣を要請される例がある。報告書は、フランス系要員の負担に配慮し、本人のほか留守家族も含めた支援を求めている（提言④）。また、警察官の PTSD 対策に遅れが目立つことから、治療、補償の充実も提言する（提言⑤）。

注（インターネット情報は 2017 年 4 月 18 日現在である。）

(1) 1 カナダドルは約 86 円（平成 29 年 4 月分報告省令レート）。

(2) Global Affairs Canada, *News Release*, August 26, 2016. <<http://news.gc.ca/web/article-en.do?nid=1117209>>

(3) The Standing Senate Committee on National Security and Defence, *UN Deployment: Prioritizing commitments at home and abroad*, November 28, 2016. <https://sencanada.ca/content/sen/committee/421/SECD/Reports/Peacekeepingreport-FINAL_e.pdf>

(4) S/RES1325, adopted on October 31, 2000. <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325%282000%29>